

UDC 349.6:502.175

ISSUES OF IMPROVING LEGISLATION ABOUT ENVIRONMENTAL ZONING

I.K. Kuderin

kuderin@gmail.com

Kazakh National university named after al-Farabi, Almaty

Key words: ecological zoning; ecological region; ecological coefficient.

Abstract. This article examines problems of the legislation development about ecological zoning. Attention is given to the notions as «state regulation» and «state management» according to the Environmental Code of the Republic of Kazakhstan. Author offers recommendations how to improve the legislation by adding some terms to the Environmental Code, by obliging authorities to provide ecological zoning and by identifying the legal status of ecological region.

УДК 349.6:502.175

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ЭКОЛОГИЧЕСКОМ РАЙОНИРОВАНИИ

И.К. Кудерин

kuderin@gmail.com

Казахский Национальный университет им. аль-Фараби, Алматы

Ключевые слова: экологическое районирование; экологический район; экологический коэффициент.

Аннотация. В настоящей статье рассматривается проблемы совершенствования законодательства об экологическом районировании, как правового образования в системе права. Уделяется внимание различиям таких понятий как «государственное регулирование» и «государственное управление» в рамках Экологического Кодекса Республики Казахстан.

Автором даются рекомендации по совершенствованию законодательства об экологическом районировании, путем внесения изменений и включения в Экологический Кодекс некоторых терминов, возложения проведения экологического районирования на компетентные органы и определения статуса и видов экологических районов.

Совокупность норм об экологическом районировании образуют правовое образование, которое занимает свое место в системе права, соответственно и в системе законодательства. Такие понятия как «право» и «законодательство» очень близки, а в юридической литературе они немало употребляются в качестве синонимов. Если право – это совокупность норм, то законодательство – совокупность нормативно-правовых актов. Тесно связанные термины, но все же обладающие некоторой самостоятельностью.

«И право, и законодательство обладают функциональной общностью, выступая как средство регуляции и саморегуляции общественных отношений. Однако эффективнее осуществление этой функциональной задачи, столь важной для устойчивости общественного развития, возможно лишь при условии их системности» [1, с. 388]. Поэтому анализ системы функций государственного управления в области охраны окружающей среды необходимо рассмотреть на уровне законодательного регулирования.

В основном, направления государственного управления и государственного регулирования закрепляются нормативно-правовыми актами. Так в статье 6 Экологического кодекса указывается,

что включают в себя государственное регулирование в области охраны окружающей среды:

Первое, включает в себя такие важные направления как лицензирование деятельности в области охраны окружающей среды, экологическое нормирование, выдача экологических разрешений, государственный экологический контроль, государственная экологическая экспертиза. Также государственным регулированием охватываются экономическое регулирование охраны окружающей среды, стимулирование внедрения наилучших экологически чистых технологий и система финансирования природоохранных мероприятий.

Государственный экологический мониторинг, техническое регулирование в области охраны окружающей среды и государственный учет природопользователей, источников и участков загрязнения окружающей среды тоже являются важнейшими направлениями государственного регулирования. Государственное регулирование также предусматривает дальнейшее экологическое образование и просвещение населения Казахстана [2].

Как видно, среди основных направлений государственного регулирования нет экологического районирования. Здесь можно согласиться с законодателем, и рассмотреть этот процесс как под институт государственного управления.

В той же 6 статье указано, что включает в себя государственное управление в области использования природных ресурсов. Это такие важные направления как государственное планирование использования природных ресурсов, выдача лицензий, разрешений, заключение договоров (контрактов) на право пользования природными ресурсами, установление лимитов и распределение квот на использование природных ресурсов. Дальнейший государственный контроль охраны, использования и воспроизводства природных ресурсов и управление государственными юридическими лицами, осуществляющими использование, восстановление и воспроизводство природных ресурсов – это важнейшие направления государственного управления.

Ведение мониторинга и кадастров природных ресурсов, организация восстановления и воспроизводства природных ресурсов, внедрение ресурсосберегающих технологий и организация охраны природных ресурсов включены в государственное управление [2].

Как видно, институт экологического районирования не нашел своего законодательного признания и выражения.

Следовательно, после анализа законодательства Республики Казахстан, можно прийти к мнению, что существует необходимость совершенствования экологического законодательства, принятия новых нормативно-правовых актов и (или) дополнение ныне действующих. Автор предлагает следующее:

1. В Экологический кодекс Республики Казахстан необходимо включить ряд терминов и определений в области правового регулирования экологического районирования, так как отсутствуют такие понятия, как «экологическое районирование», «экологический район», «экологический коэффициент» в экологическом законодательстве Республики Казахстан.

Таким образом, в Экологический кодекс Республики Казахстан в статью 1 необходимо включить следующие термины и определения в области правового регулирования экологического районирования:

- «экологическое районирование – это деятельность государственных органов в сфере охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования, направленная на создание экологических районов и присвоение им в зависимости от состояния окружающей среды дифференцированного экологического коэффициента»;

- «экологический район – это выделенная в замкнутых границах часть территории Республики Казахстан, обладающая внутренним единством и своеобразными индивидуальными чертами природы либо объективно отражающая сложившееся неблагоприятное состояние окружающей среды, в итоге определяющая особенностью их правового использования».

- «экологический коэффициент – это дифференцированный по территории Республики Казахстан числовой показатель состояния окружающей среды».

2. В Экологический кодекс Республики Казахстан в статью 17, регулируемую деятельность уполномоченного органа в области охраны окружающей среды включить в качестве новой функции государственного экологического управления функцию «экологическое районирование».

Далее в Раздел 2 Экологического кодекса наряду со статьями, регулирующими экологическое

нормирование, оценку воздействия на окружающую среду, экологическую экспертизу включить статью об экологическом районировании, в которой рассматривается порядок, механизм, процедура экологического районирования.

3. Необходимо расширить компетенции системы органов управления в области охраны окружающей среды и природопользования. Для чего в Положение о Министерстве включить в качестве новой функции управления функцию ведения экологического районирования.

Для реализации экологической политики и обеспечения экологической безопасности, автор считает необходимым, возложить на Министерство охраны окружающей среды разработку Экологической карты экологических районов Республики Казахстан и ведение Единого государственного кадастра экологических районов. Кадастр экологических районов с указанием источников экологической опасности, программ реализации экологической политики и обеспечения экологической безопасности экологического района, источников их финансирования.

Для обеспечения эффективной работы Министерства автором выдвигаются следующие рекомендации государственным органам:

1) всем государственным органам содействовать в работе Министерства в целях обеспечения своевременности сбора данных и обеспечения достоверности информации.

2) обеспечивать доступность экологической информации и участие общественности.

3) руководствоваться принципом принятия мер предосторожности во всех секторах.

4) поддерживать Министерство в решении его задач.

5) развивать партнерство с другими государствами, промышленными гигантами, неправительственными организациями и иными субъектами.

6) обеспечение применения принципов, указанных в статье 5 Экологического кодекса Республики Казахстан.

4. Законодательно закрепить порядок создания и деятельности экологических районов, статус экологического района и его органов управления, также запретить ликвидацию или снижение статуса экологического района, так как это может отрицательно сказаться на дальнейшей экологической ситуации. Закрепить единообразную систему финансирования экологических районов, с указанием возможных источников финансирования. Определить меры государственной поддержки и экономического стимулирования экологически устойчивой деятельности природопользователей в экологических районах.

Экологическим законодательством не предусмотрена возможность создания экологических районов, не прописана процедура и механизм согласования, создания и их деятельности. Законодательное закрепление такого механизма приведет к развитию экологического районирования и ускорит процесс создания экологических районов.

Необходимо законодательно закрепить следующие виды экологических районов:

1) районы, окружающая среда которых полностью трансформирована в результате прямого или косвенного воздействия деятельности человека (территории Аральского моря, Семипалатинского испытательного ядерного полигона);

2) районы со значительно трансформировавшейся окружающей средой, но сохранивших возможность восстановления (территории космических и военно-испытательных полигонов – Байконур, нефтяных территориально-промышленных комплексов);

3) районы, испытывающие антропогенное воздействие, которое не приводит к заметным изменениям окружающей среды.

5. Следует определить меры ответственности за нарушение законодательства в области экологического районирования. Для чего в Кодекс об административных правонарушениях Республики Казахстан включить соответствующую статью.

Внедрение полученных теоретических результатов и рекомендаций поможет совершенствованию отечественной правовой базы в сфере экологического права, а именно в области правового регулирования экологического районирования.

Для этого в пункт 2 статьи 194 Экологического кодекса надо внести подпункт, который назывался бы «экологические требования в экологических районах». После этого можно будет привлекать правонарушителей к ответственности за нарушение этих требований.

Таким образом, предлагается следующая редакция статей, которые, необходимо включить в

действующие нормативно-правовые акты.

1. В Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 года внести изменения и дополнения:

1) статью 1 дополнить подпунктом 70 следующего содержания:

(70) экологическое районирование - это деятельность государственных органов в сфере охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования, направленная на создание экологических районов и присвоение им в зависимости от состояния окружающей среды дифференцированного экологического коэффициента;»;

2) статью 1 дополнить подпунктом 71 следующего содержания:

(71) экологический район – это выделенная в замкнутых границах часть территории Республики Казахстан, характеризующаяся определённым состоянием окружающей среды и своеобразием природных условий;

3) статью 1 дополнить подпунктом 72 следующего содержания:

(72) экологический коэффициент – это дифференцированный по экологическим районам числовой показатель состояния окружающей среды в них.

Можно предложить и следующий этап развития законодательства об экологическом районировании страны.

После внесения изменений и дополнений в Экологический Кодекс Республики Казахстан последует развитие законодательства об экологическом районировании на подзаконном уровне. Думается, что на уровне постановления Правительства Республики Казахстан должны быть разработаны и утверждены правила или положения о порядке ведения экологического районирования в Республике Казахстан. В этом нормативном акте должны быть отражены:

1. Понятие экологического районирования;

2. Цели и задачи экологического районирования;

3. Полномочия государственных органов по вопросу осуществления экологического районирования. (В этом пункте необходимо конкретизировать полномочия государственных органов республиканского, областного, районного уровней).

4. Составные элементы экологического районирования.

5. Принципы экологического районирования.

6. Виды экологических коэффициентов.

7. Система экологических платежей и экологических коэффициентов.

Таким образом, вопросы совершенствования законодательства об экологическом районировании должны решаться через нормативное закрепление данного правового института в составе Экологического кодекса Республики Казахстан и принятие Положения о порядке ведения экологического районирования в Республике Казахстан на уровне Постановления Правительства.

ЛИТЕРАТУРА

[1] Теория государства и права: учебник / под ред. В.К. Бабаева. – М.: Юрист, 2003. – 592 с.

[2] Республика Казахстан. Экологический кодекс. – Отд. изд. – Алматы: ЮРИСТ, 2009. - 164 с.

REFERENCES

[1] Teorija gosudarstva i prava: uchebnik / pod red. V.K. Babaeva. – M.: Jurist#, 2003. – 592 s.

[2] Respublika Kazahstan. Jekologicheskij kodeks. – Otd. izd. – Almaty: JuRIST, 2009. - 164 s.

ЭКОЛОГИЯЛЫҚ АУДАНДАСТЫРУ ТУРАЛЫ ЗАҢНАМАНЫ ЖЕТІЛДІРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Кудерин И.К.

аль-Фараби атындағы ҚазҰУ, Алматы

Тірек сөздер: экологиялық аудандастыру; экологиялық аудан; экологиялық коэффициент.

Аннотация. Бұл мақалада экологиялық аудандастыру туралы заңнаманы жетілдіру проблемалары қарастырылған. «Мемлекеттік реттеу» және «мемлекеттік басқару» түсініктерінің айырмашылықтарына Экологиялық Кодекстің шеңберінде көңіл бөлінген.

Экологиялық Кодекске толықтырулар енгізу арқылы, өкілетті органдарға экологиялық аудандастыруды өткізуді міндеттеу және экологиялық ауданның құқықтық мәртебесі мен түрлерін бекіту арқылы, автор экологиялық аудандастыру туралы заңнаманы жетілдіруді ұсынады.